

Under mina fem decennier som nationalekonom har behoven av investeringar aldrig varit större

Dagens Nyheter den 22 oktober 2024

Under det senaste året har det förts en intensiv offentlig debatt om att slopa överskottsmålet för de offentliga finanserna för att staten ska kunna låna till mer investeringar och underhåll. Samtidigt har frågan utretts av en parlamentarisk kommitté. Den har ännu inte publicerat sitt betänkande men redovisade häromdagen i förtid sina slutsatser.

Dagens överskottsmål innebär att den offentliga sektorn ska ha ett överskott i sitt finansiella sparande, skillnaden mellan intäkter och utgifter, på 1/3 procent av bnp över en konjunkturcykel. Dessutom finns ett skuldankare, ett implicit mål för den offentliga sektorns skuld, på 35 procent av bnp. Kommittén föreslår att överskottsmålet från och med 2027 ersätts av ett balansmål, alltså att intäkter och utgifter ska gå jämnt upp, samtidigt som skuldankaret förblir oförändrat. Det frigör runt 25 miljarder kronor per år till högre investeringar.

Kommitténs förslag kan lösa ett potentiellt problem i dagens ramverk: att överskottsmål och skuldankare kanske inte är förenliga med varandra. Mina beräkningar för Långtidsutredningen tyder på att ett finansiellt sparande enligt överskottsmålet på sikt leder till en skuld under 30 procent av BNP. (I slutet av 2024 väntas skulden vara 33 procent av BNP.) Med ett balansmål hamnar den långsiktiga skuldkvoten troligen bara lite över ankarets 35 procent.

En brist i förslaget är att det saknas garantier för att det ökade budgetutrymmet verkligen används till samhällsekonomiskt lönsamma ökning av utgifterna för investeringar och underhåll. Det krävs ett tydligt politiskt åtagande om detta – och kontrollmekanismer, till exempel övervakning av Finanspolitiska rådet, för att intentionerna ska följas.

Men det allvarigaste är att ett balansmål ger otillräckligt utrymme för de stora satsningar som behövs: på klimatomställning och energisystem, transportinfrastruktur, kommunala VA-system, kriminalvårdsanstalter, försvarsmateriel och civilförsvar. Vi kan förstås inte vara helt säkra på att det är just under de närmaste åren som investeringsbehoven kommer att vara extra stora, men jag har under fem decennier som nationalekonom aldrig upplevt starkare skäl för höga offentliga investeringar.

Min slutsats är att ett balansmål är alltför räddhåget. Jag – liksom Långtidsutredningen – har i stället förordat ett underskottsmål på 0,5 procent av BNP. Med ett permanent sådant mål kan skulden enligt min analys på sikt antas stiga till cirka 50 procent av BNP.

Överväganden om den offentliga skuldsättningen bör beakta två huvudfaktorer. För det första måste det finnas tillräckliga säkerhetsmarginaler ifall det uppstår en djup ekonomisk kris med hastiga skuldökningar. Kalkyler med rimliga antaganden tyder på att risken för att i ett sådant läge hamna i

en ohållbar situation, om vi normalt har en skuldkvot på 50 procent, är liten. Det vore fortfarande en låg skuldsättning som de flesta länder skulle avundas oss.

För det andra bör skuldsättningen inte vara så hög att det under normala omständigheter läggs en stor finansiell börda på framtida generationer. Beräkningar visar att även den risken är mycket liten med ett underskottsmål på 0,5 procent av bnp.

Eftersom den parlamentariska kommittén ännu inte publicerat sitt betänkande går det inte att veta vilka analyser som ligger till grund för dess ställningstagande. Men gissningsvis är de inte särskilt avancerade. Politikens vanligaste argument mot ett underskottsmål är det amatörpsykologiska att det då passeras ett kritstreck där man ger sig ut på ett sluttande plan där underskotten successivt kommer att öka. Mig veterligen finns inget forskningsstöd för det.

Jag ser två möjliga framtida scenarier. Det ena är att ett balansmål förhindrar önskvärda investeringar. Det andra – och mer troliga scenariot – är att regering och riksdag formellt står fast vid ett sådant mål men i praktiken rundar det genom lånefinansiering av vissa investeringar som läggs utanför den ordinarie budgeten. Det skulle inte vara transparent. Det vore riskabelt därför att om den vägen beträds, så finns ingen naturlig gräns för hur långt man kan gå (också ett amatörpsykologiskt argument men nog ett starkare sådant). Det skulle också innebära att en del investeringar får en gräddfil där de inte längre prövas mot andra på ett rättvisande sätt.

Avslutningsvis ett par reflektioner om det svenska politiska beslutsfattandet: Lite karikerat fastnar det lätt i två ytterligheter. Den ena är tvära kast från en dag till en annan: från extrem öppenhet för flyktinginvandring till mycket restriktiv politik, från alliansfrihet till Nato-medlemskap. Den andra ytterligheten är alltför senfärdig anpassning till ändrade omständigheter. Det har varit tydligt i de successiva försvarsbesluten. Och det är enligt min mening uppenbart fallet i fråga om det finanspolitiska ramverket.

Alltför många har tagit till sig de politiskt korrekta slutsatserna om vad som är ansvarsfull finanspolitik, men för få är intresserade av analyserna bakom. Det har skapat en olycklig ovilja till måttfulla omprövningar i nya situationer. Det är högst osannolikt, men vore välkommet, med en förutsättningslös behandling av frågan om de finanspolitiska målen när de så småningom ska behandlas i riksdagen.

Lars Calmfors